Estudio de la OCDE sobre Integridad en el Estado de Coahuila,
México: Recuperando la confianza a través de un sistema de integridad
© OCDE 2017

*Capítulo 1*

# Hacia un sistema de integridad pública coherente e integral en Coahuila

*En este capítulo se estudian las disposiciones institucionales para mejorar la integridad en Coahuila y se evalúa si propician el funcionamiento de un sistema de integridad pública coherente e integral de acuerdo con los principios de la* Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Integridad Pública. *En primer lugar, se analizan las implicaciones del Sistema Nacional Anticorrupción y las reformas necesarias para que el Sistema Estatal Anticorrupción de Coahuila se adhiera a un enfoque de gobierno completo y ponga en práctica mecanismos horizontales y verticales efectivos. En segundo lugar, se discute el impacto del compromiso de los políticos y funcionarios para mejorar la integridad pública y minimizar los riesgos de corrupción, y se explica por qué su papel es fundamental para asegurar una implementación efectiva. Por último, se señala el valor agregado de construir un sistema de integridad del sector público incluyente, en el que la sociedad civil desempeñe una función central y el cual abarque diferentes actores de la sociedad en su conjunto.*

## Introducción

La experiencia de los países miembros y no miembros de la OCDE muestra que un sistema de integridad pública eficaz, coherente e integral es fundamental para mejorar la integridad del sector público y para prevenir y detener la corrupción. El manejo de la integridad no es responsabilidad de una sola institución, sino un deber común de todas las entidades públicas y también de la sociedad civil, el sector privado y los ciudadanos. En el presente capítulo se estudian las disposiciones y mecanismos que rigen el sistema de integridad pública de Coahuila. Se presta atención especial a los principios aplicables que se exponen en la *Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Integridad Pública* (OECD, 2017a), la cual invita a los gobiernos a construir un sistema de integridad pública coherente e integral.

Considerando que la promoción de la integridad involucra a muchos actores diferentes, los gobiernos tienen que asegurar responsabilidades institucionales claras en los órdenes pertinentes de gobierno y establecer mecanismos para la cooperación horizontal y vertical a fin de evitar la fragmentación, traslapes y brechas entre los elementos del sistema. Además, las prácticas y experiencias de los países muestran que los políticos y los funcionarios de los más altos niveles tendrían que manifestar y demostrar compromiso, asegurando así que el sistema de integridad pública esté incorporado al marco más amplio de administración pública y gobernanza. Para esta finalidad, es necesario asegurar que se cuente con marcos legislativos e institucionales apropiados que permitan que las organizaciones públicas asuman la responsabilidad. Asimismo, cerciorarse de que se disponga de los mandatos y las capacidades apropiados para que las organizaciones cumplan con sus responsabilidades. En tercer lugar, se reconoce que mejorar la integridad pública de forma más eficaz implica un enfoque de la sociedad en su conjunto, con participación por parte del sector privado, la sociedad civil y las personas. Por consiguiente, la *Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Integridad Pública* (OECD, 2017a), hace hincapié en la importancia de interactuar con las partes interesadas pertinentes cuando los gobiernos elaboran, actualizan o ponen en marcha su estrategia de integridad pública como una forma de potenciar el sistema de integridad para el sector público.

Al evaluar estos últimos elementos necesarios para sustentar un sistema de integridad eficaz, en el presente capítulo se abordan asuntos concernientes a la coordinación, compromiso y participación de organizaciones no gubernamentales, tomando en consideración especialmente los avances recientes que trajo consigo el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) en México, del cual se desprendió la creación del Sistema Estatal Anticorrupción de Coahuila (SEAC) en julio de 2017. Sin embargo, el siguiente análisis va más allá de la implementación del SEAC y proporciona recomendaciones orientadas a apoyar a Coahuila en la creación de un sistema de integridad coherente y completo mediante un enfoque de gobierno completo y de sociedad en su conjunto.

## Fortalecer la coordinación institucional para la integridad

***Aunque el SEAC representa un marco muy valioso para coordinar instituciones relevantes, el sistema podría asegurarse de que las políticas de integridad se incorporen en el gobierno completo y se vinculen con estrategias en el nivel estatal.***

Prevenir, investigar y sancionar la corrupción, así como mejorar la integridad, son tareas complejas que involucran a diversas instituciones de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. El manejo de la integridad pública es una responsabilidad del gobierno completo que concierne a muchas organizaciones dentro del sector público, donde a menudo existen duplicidades y traslapes. Estos últimos riesgos amenazan la eficacia de los sistemas de integridad y podrían llevar a la impunidad. De ahí la necesidad de establecer disposiciones claras, completas y efectivas en aras de asegurar un sistema de integridad eficaz.

Tal como ocurre en la mayoría de los gobiernos, existen diversas instituciones públicas en Coahuila que están directamente vinculadas con la prevención o la investigación de la corrupción, o ambas cosas, incluidas la Secretaría de Fiscalización y Rendición de Cuentas (SEFIR), la Auditoría Superior del Estado de Coahuila (ASEC), el Tribunal Superior de Justicia y el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública (ICAI) (véase el Recuadro 1.1).

### Recuadro 1.1. **Actores de la integridad y la anticorrupción en Coahuila**

Dentro del gobierno de Coahuila, a la Secretaría de Fiscalización y Rendición de Cuentas (SEFIR) se le otorgan diversas responsabilidades sobre prevención de la corrupción de conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública de Coahuila de Zaragoza. Estas incluyen competencias sobre el gobierno y las auditorías a las contrataciones públicas; eficiencia de la administración pública; innovación; recursos humanos, y transparencia.

La auditoría externa corre a cargo de la Auditoría Superior del Estado de Coahuila (ASEC), que rinde cuentas al Congreso de Coahuila y es responsable de auditar las cuentas públicas de los tres poderes del estado, los municipios y las entidades públicas autónomas. La ASEC es también responsable de determinar los daños a las cuentas públicas y los activos del gobierno estatal, y de establecer directamente indemnizaciones y sanciones económicas.

El Tribunal Superior de Justicia encabeza el Poder Judicial del estado. Los jueces del Tribunal Superior de Justicia son nombrados por el titular del Poder Ejecutivo (el gobernador), con la aprobación de la legislatura estatal. Los jueces del tribunal superior, a su vez, designan a todos los jueces de los tribunales estatales menores. Las investigaciones penales están a cargo del procurador general de Justicia, a quien el gobernador nombra después de que el Poder Legislativo lo ratifica.

El Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública (ICAI), una entidad estatal autónoma designada en el artículo 7 de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, se encarga de garantizar el derecho fundamental de todos los ciudadanos de compartir, investigar y solicitar información pública. Sus miembros son nombrados por el Congreso de Coahuila por medio de un voto mayoritario (por lo menos dos tercios de la asamblea) de acuerdo con la Ley de Acceso a la Información Pública.

*Fuente:* Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Coahuila de Zaragoza, Ley de Acceso a la Información Pública. Todas las leyes estatales vigentes en Coahuila, incluidas las más recientes, están disponibles en *http://congresocoahuila.gob.mx/portal/?page_id=538*.

Tras una reforma constitucional de mayo de 2015, México inició una reforma anticorrupción de gran envergadura, la cual derivó en la creación del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), cuyo objetivo primario es ser el mecanismo de coordinación de todas las instituciones responsables de prevenir, investigar y sancionar la corrupción en todos los órdenes de gobierno (véase el Recuadro 1.2). La reforma constitucional estipula que dicho sistema debe reproducirse en todas los estados de México. Cada estado, a su vez, tendrá que crear su propio Sistema Estatal Anticorrupción, según el modelo establecido en el ámbito federal. El sistema habrá de buscar coordinar instituciones en el nivel estatal, así como promover la coordinación vertical con autoridades federales y municipales.

### Recuadro 1.2. **Reforma Nacional Anticorrupción de México**

El 27 de mayo de 2015, el *Diario Oficial de la Federación* de México publicó el decreto por el cual varias disposiciones de la Constitución fueron modificadas, agregadas o derogadas (específicamente los artículos 22, 28, 41, 73, 74, 76, 79, 104, 108, 109, 113, 114, 116 y 122). Esta reforma primero incorporó el Sistema Nacional Anticorrupción a la legislación y motivó los debates en torno a la legislación secundaria que se requería para poner en marcha dicho sistema, así como su aprobación. Al cabo de poco más de un año, el 18 de julio de 2016, se promulgaron las leyes secundarias a través del Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, que consisten en lo siguiente:

- **Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA)**: Es la piedra angular de legislación que establece las disposiciones institucionales y de gobernanza para el SNA, y que señala objetivos y actividades requeridas. Esta, debido a su condición de ley general, exige que las entidades federativas establezcan sus propios sistemas bajo lineamientos similares. La ley también requiere que se publique información específica y esté a disposición del público en la recién creada Plataforma Digital Nacional del Sistema Nacional Anticorrupción.
- **Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa**: El Tribunal Federal se hizo autónomo luego de la reforma constitucional de 2015 y esta nueva ley estableció la organización de sus juzgados, incluidos los regionales. La ley también establece reglas para la selección y remoción de magistrados.
- **Ley General de Responsabilidades Administrativas**: Se trata de una nueva ley que reemplazó a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas previa que quedó sin efecto en julio de 2017. La nueva ley establece los deberes y responsabilidades de los funcionarios (incluso de declarar intereses privados) y establece procedimientos disciplinarios administrativos para irregularidades, diferenciando entre faltas menos graves y graves; estas últimas podrían estar ahora bajo la jurisdicción del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Llama la atención que esta ley también extiende la responsabilidad por presuntas violaciones a la integridad a personas físicas y morales.

*Fuente:* OECD (2017c), *Estudio de la OCDE sobre integridad en México: Adoptando una postura más firme contra la corrupción*, OECD Publishing, París, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264280687-es*.

La implementación de la Reforma Nacional Anticorrupción de México (véase el Recuadro 1.2) en el sistema legal de Coahuila se establece en la Constitución Mexicana (artículo 113) y representa una oportunidad invaluable para fortalecer las disposiciones institucionales existentes en Coahuila orientadas a crear un sistema de integridad

coherente y completo. En julio de 2017, Coahuila adoptó el primer conjunto de reformas legales, a saber, la reforma constitucional que establece el Sistema Estatal Anticorrupción de Coahuila (SEAC) y la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Coahuila de Zaragoza (Ley del SEAC). Con todo, se requieren otros instrumentos y enmiendas para integrar y complementar su Sistema Estatal Anticorrupción (véase el Cuadro 1.1).

No obstante, en este informe es posible hacer una evaluación del SEAC, ya que su marco quedó definido por la reforma constitucional y la Ley del SEAC y también porque reproduce la estructura de gobernanza establecida en el ámbito federal en la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción. Además, se elaboró a partir de las leyes modelo diseñadas por la Secretaría de la Función Pública (SFP) en octubre de 2016 para apoyar a las entidades federativas a avanzar en la puesta en marcha de la reforma constitucional anticorrupción en el nivel subnacional. En especial, el Cuadro 1.2 ilustra los organismos e instituciones que conforman el SEAC.

Cuadro 1.1. **Instrumentos legales que deben reformarse o adaptarse para implementar el SNA en Coahuila**

| Instrumentos legales por adoptar | Instrumentos legales por reformar |
|---|---|
| Ley del Sistema Estatal Anticorrupción* | Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza |
| Ley del Tribunal de Justicia Administrativa | Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Coahuila de Zaragoza |
| Ley de Protección a Denunciantes de Actos de Corrupción | Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza |
| | Código Penal del Estado de Coahuila de Zaragoza |
| | Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Coahuila de Zaragoza |
| | Código Municipal del Estado de Coahuila de Zaragoza |
| | Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos Estatales y Municipales del Estado de Coahuila de Zaragoza |

*Aprobada por la Legislatura del estado en julio de 2017.
*Fuente: Sistema Nacional Anticorrupción y su Impacto en el Estado de Coahuila,* sitio web de la Auditoría Superior del Estado de Coahuila: *http://www.asecoahuila.gob.mx/revista-digital-equilibrio-coahuila-diciembre-2016/.*

Cuadro 1.2. **Entidades que integran el SEAC**

| Entidades | Miembros | Principales actividades |
|---|---|---|
| **Comité de Coordinación** | Presidente: preside el Comité de Participación Ciudadana<br>Miembros: secretario de la SEFIR, auditor superior de la ASEC, presidente del ICAI, fiscal especializado Anticorrupción [por crearse en Coahuila], presidente del Tribunal de Justicia Administrativa [por crearse en Coahuila] y representante del Tribunal Superior de Justicia de Coahuila | Establece las bases y principios para la coordinación efectiva entre los miembros, incluidos los municipios. Asimismo, define la política de integridad estatal y establece el Sistema de Información Estatal. |

Cuadro 1.2. **Entidades que integran el SEAC** (*Cont.*)

| Entidades | Miembros | Principales actividades |
|---|---|---|
| **Secretaría Ejecutiva para el Comité de Coordinación, conformado por:** | Consejo Gobernante del Sistema dirigido por el presidente del Comité de Ciudadanos y que se compone por los miembros del Comité de Coordinación | Proporciona soporte técnico al Comité de Coordinación, así como insumos para el desempeño de sus labores. |
| • **Secretaría Técnica** | La elige el Consejo Gobernante de miembros de la Secretaría Ejecutiva entre personas con el mismo perfil de los integrantes del Comité de Participación Ciudadana | Maneja la Secretaría Ejecutiva y sirve como intermediario entre el Comité de Coordinación, los miembros del Comité de Coordinación, los miembros del SEAC y el Comité de Participación Ciudadana. |
| • **Comisión Ejecutiva para el Comité de Coordinación** | Secretaría Técnica y Comité de Participación Ciudadana (con excepción del presidente de este Comité) | Proporciona soporte técnico y propuestas en el diseño e implementación de las actividades y responsabilidades del Comité de Coordinación, incluidos el informe anual y la coordinación con otros sistemas anticorrupción en los niveles federal y estatal. |
| **Comité de Participación Ciudadana** | Cinco representantes respetables de la sociedad civil que hayan hecho aportaciones destacadas a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción. Los elige un Comité de Selección de nueve expertos que a su vez son nombrados por el Congreso de Coahuila para un periodo de cinco años. | Canaliza las aportaciones de la sociedad civil al trabajo del SEAC y supervisa los avances y resultados. |
| **Sistema de Auditoría de Coahuila [por crear]** | ASEC, SEFIR, entidades de auditoría interna y externa, y unidades de los municipios | Establece las acciones y mecanismos de coordinación entre miembros para apoyar el intercambio de información, ideas y experiencias con el fin de mejorar el desarrollo de la auditoría de recursos públicos. |
| **Municipios** | Representes de los municipios | No se asigna una función o actividad formal a los municipios. |

*Fuente:* Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Coahuila de Zaragoza. Todas las leyes estatales vigentes en Coahuila, incluidas las más recientes, están disponibles en: *http://congresocoahuila.gob.mx/portal/?page_id=538*. Las leyes modelo que desarrolló la Secretaría de la Función Pública (Leyes Modelo del Sistema Estatal Anticorrupción) están disponibles en: *www.gob.mx/sfp/documentos/leyes-modelo-para-las-entidades-federativas*.

Las disposiciones institucionales del SEAC ayudan a asegurar que las tres funciones principales de un sistema de integridad coherente (prevención, investigación, aplicación) estén presentes, junto con mecanismos de vigilancia adicionales de parte de la sociedad civil y el Poder Judicial para el funcionamiento y la legalidad del sistema como un todo. Esto se refleja en la composición del Comité de Coordinación, dirigido por el presidente del Comité de Participación Ciudadana y compuesto por los titulares de la SEFIR, la ASEC y el ICAI, así como el fiscal especializado Anticorrupción (por crearse en Coahuila), un representante del Poder Judicial de Coahuila y el presidente del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila (por crearse).

El SEAC constituye un paso significativo para asegurar un sistema de integridad coordinado en Coahuila, ya que convoca a actores clave que tienen la capacidad de cooperar en el proceso de implementación. Por ende, permitirá alinear mejor las políticas y las estrategias. Más aún, incluir a los representantes de la ASEC y al ICAI contribuye a hacer sinergia con agendas complementarias para políticas más sólidas de rendición de cuentas y transparencia al armonizar otros dos sistemas de coordinación, que también serán establecidos en Coahuila. El primero es el Sistema de Auditoría de Coahuila, que formalmente será parte del SEAC y será liderado por la ASEC y la SEFIR. El segundo es el Sistema de Transparencia de Coahuila, que será encabezado por el ICAI. De igual manera, incluir al Tribunal y al fiscal especializado Anticorrupción permite una mejor coordinación en la investigación y procesamiento de violaciones a la integridad, y asegura que las nuevas leyes y los procedimientos se aplicarán de forma sistemática.

Prevenir, investigar y combatir la corrupción es una responsabilidad transversal de las instituciones públicas. A pesar de los avances para establecer las premisas de un sistema más coordinado, existen áreas adicionales del sector público que podrían contribuir a las políticas de integridad y que no están formalmente incluidas en las disposiciones institucionales existentes. Entre estas se cuenta, por ejemplo, la Secretaría de Gobierno, que tiene responsabilidades clave con respecto a la coordinación y colaboración entre el gobierno y los municipios. Otro actor dentro del Poder Ejecutivo que no está representado actualmente en el sistema es la Secretaría Técnica y de Planeación, que desempeña un papel importante en el monitoreo del cumplimiento de los avances en la implementación del Plan Estatal de Desarrollo y, por tanto, en la vinculación de los objetivos de la política sectorial con objetivos de desarrollo más amplios. La Secretaría de Educación también podría tener un papel más activo para incorporar una mayor conciencia de la corrupción en la política educativa al adaptar los requerimientos de los planes de estudio. Por último, también están ausentes del Comité de Coordinación las entidades responsables de la elaboración de leyes y la coherencia legal, como el Congreso de Coahuila y la Consejería Jurídica del gobernador.

Ni el SNA ni la Ley del SEAC incluyen a estos actores en el Comité de Coordinación. Si bien es cierto que quizá no sea deseable su total participación, pues podría poner en riesgo la agilidad y eficacia del Comité, deben ponerse en práctica mecanismos que permitan la consulta y la coordinación continuas con todas las partes interesadas pertinentes del sector público de Coahuila; por ejemplo, al formalizar su participación mediante acuerdos que contemplen su participación (por lo menos) al discutir y elaborar la política anticorrupción del estado, que es parte de las funciones el Comité de Coordinación.

Además, con el fin de que el trabajo del SEAC adopte un enfoque de gobierno completo, es necesario que todos sus planes, programas y medidas se vinculen con estrategias de nivel estatal, tales como el Plan Estatal de Desarrollo, que actualmente establece objetivos estratégicos sobre diversos temas que son pertinentes para la integridad del sector público (auditorías de gobierno y de contrataciones, innovación, recursos humanos, transparencia y administración de recursos públicos) y se complementen con un sistema en línea que dé seguimiento a los desarrollos e indicadores (véase el Cuadro 1.3). Sin embargo, el plan actual (2011-2017) no menciona explícitamente conceptos y temas clave como ética, conflictos de interés e integridad, así que los siguientes planes deberían abordar más concretamente la corrupción y vincularse de manera específica con las políticas y planes de acción del SEAC.

Cuadro 1.3. **Objetivos de gobernanza y estrategias del Plan de Desarrollo de Coahuila (2011-2017)**

| |
|---|
| **Planeación y evaluación de la gestión pública** |
| Conducir la gestión del Gobierno del Estado sobre la base de programas de mediano y corto plazo, alineados a este Plan, que contengan los siguientes elementos: objetivos, forma de alcanzarlos y mecanismos de evaluación de los resultados. |
| **Administración eficiente y ordenada** |
| Mejorar la calidad de los procesos de la administración pública estatal y de los servicios que ofrece a las personas. |
| **Manejo responsable de las finanzas públicas** |
| Sostener una política responsable y ordenada en el manejo de las finanzas públicas. |
| **Innovación gubernamental** |
| Establecer una política de permanente innovación y mejora continua de los procesos de la administración pública estatal. |
| **Gobierno transparente** |
| Ubicar a Coahuila como una entidad líder en transparencia y rendición de cuentas. |
| **Recursos humanos profesionales y comprometidos** |
| Conformar una administración compuesta por servidores públicos capacitados, honestos y comprometidos con el proyecto de gobierno. |

*Fuente:* Gobierno de Coahuila (2015), Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017 (actualización de 2015), disponible en: *http://coahuila.gob.mx/archivos/pdf/Publicaciones/PED-Actualizado-211216-webaccesible.pdf*.

Otras estrategias clave de nivel estatal que tendrían que vincularse estrechamente con el SEAC son:

- El Programa Estatal de Modernización Administrativa, Fiscalización y Rendición de Cuentas, que sienta las bases de la acción del estado en el ámbito de la auditoría, la eficiencia y la innovación.
- El Plan Especial de Transparencia, que define los objetivos para gestionar los recursos públicos responsablemente y establecer un gobierno transparente.
- El Plan de Acción de Gobierno Abierto para Coahuila, que es un esfuerzo coordinado del gobierno, el ICAI y la sociedad civil, el cual es el pilar para diseñar y emprender iniciativas en materia de transparencia, participación ciudadana y tecnología.

### *Nombrar a un punto de contacto dentro de cada una de las instituciones que conforman el SEAC para fortalecer la coordinación con sus órganos rectores y favorecer la implementación de sus actividades en todo el gobierno.*

El funcionamiento del SEAC no solo dependerá de adoptar formalmente nuevos organismos, sino también de la disposición de sus participantes a contribuir y facilitar la puesta en marcha de las actividades que sus órganos rectores determinarán. Este tema se aborda en parte en el artículo 31 de la Ley del SEAC, que le otorga a la Comisión Ejecutiva la responsabilidad de vigilar a las instituciones que son parte del sistema y elaborar recomendaciones no vinculantes tomando en cuenta los resultados que surjan del reporte anual. Esta comisión también preparará un reporte de seguimiento para supervisar hasta qué grado se han atendido dichas recomendaciones. Dado que "reunir información pertinente y confiable sobre el nivel de implementación, desempeño y

efectividad general del sistema de integridad público" es un elemento clave para generar un enfoque estratégico hacia el sector público, de conformidad con la *Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Integridad Pública* (OECD, 2017a), Coahuila podría posteriormente favorecer la implementación de actividades y decisiones del SEAC al definir con claridad la participación de cada institución en el sistema y su papel para ejecutar dichas decisiones. Con esa finalidad, el SEAC podría solicitar que cada institución participante nombre a un punto de contacto responsable de coordinar el trabajo con los distintos órganos del sistema y asegurar la implementación de decisiones pertinentes. Al respecto, Coahuila podría considerar la práctica utilizada en la Comisión Regional Anticorrupción de Piura (Perú), donde todas las entidades públicas tienen que establecer una Unidad u Oficina Anticorrupción cuyo cometido sea cumplir con los objetivos, planes y actividades que determine la Comisión (véase el Recuadro 1.3).

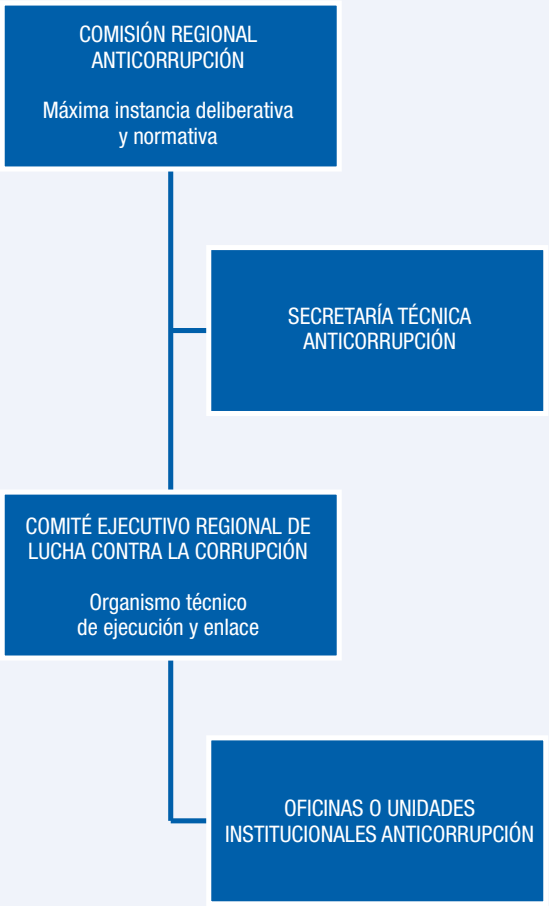
### Recuadro 1.3. **Comisión Regional Anticorrupción de Piura (Perú)**

Las comisiones regionales anticorrupción (CRA) se instauraron en Perú mediante la Ley número 29976, que también creó la Comisión de Alto Nivel de Anticorrupción (CAN), que es el organismo nacional que promueve la coordinación horizontal y garantiza la coherencia del marco de la política anticorrupción en Perú.

Entre las actividades de las CRA se encuentra la elaboración de un plan anticorrupción, el cual tienen el potencial de reflejar los aspectos específicos y los retos de cada región. Sin embargo, hasta ahora, solo seis regiones han desarrollado un plan (San Martín, Pasco, Amazonas, Cusco, Piura y Huancavelica) y no queda claro hasta qué punto estos planes efectivamente se han puesto en práctica.

La Comisión Regional Anticorrupción de Piura se creó mediante la Ordenanza Regional número 263 del año 2013, que convoca a representantes de los poderes Ejecutivo y Judicial, así como de los municipios, el sector privado y las asociaciones profesionales. La Comisión de Piura cuenta con el apoyo de un Comité Ejecutivo que es responsable de ejecutar las políticas identificadas por esta. La coordinación entre la Comisión y el Comité Ejecutivo está bajo la tutela de la Secretaría Técnica de la Comisión. Finalmente, el sistema se rige por medio de unidades anticorrupción dentro de cada entidad pública, que —entre otras labores— está a cargo de implementar las políticas aprobadas por la Comisión; apoyar para asegurar el cumplimiento del Código de Ética para el servicio público; coordinar la elaboración y aprobación de los planes anticorrupción de la entidad; preparar un reporte de las actividades de anticorrupción y presentarlo en audiencias públicas.

Recuadro 1.3. **Comisión Regional Anticorrupción de Piura (Perú)** (*Cont.*)

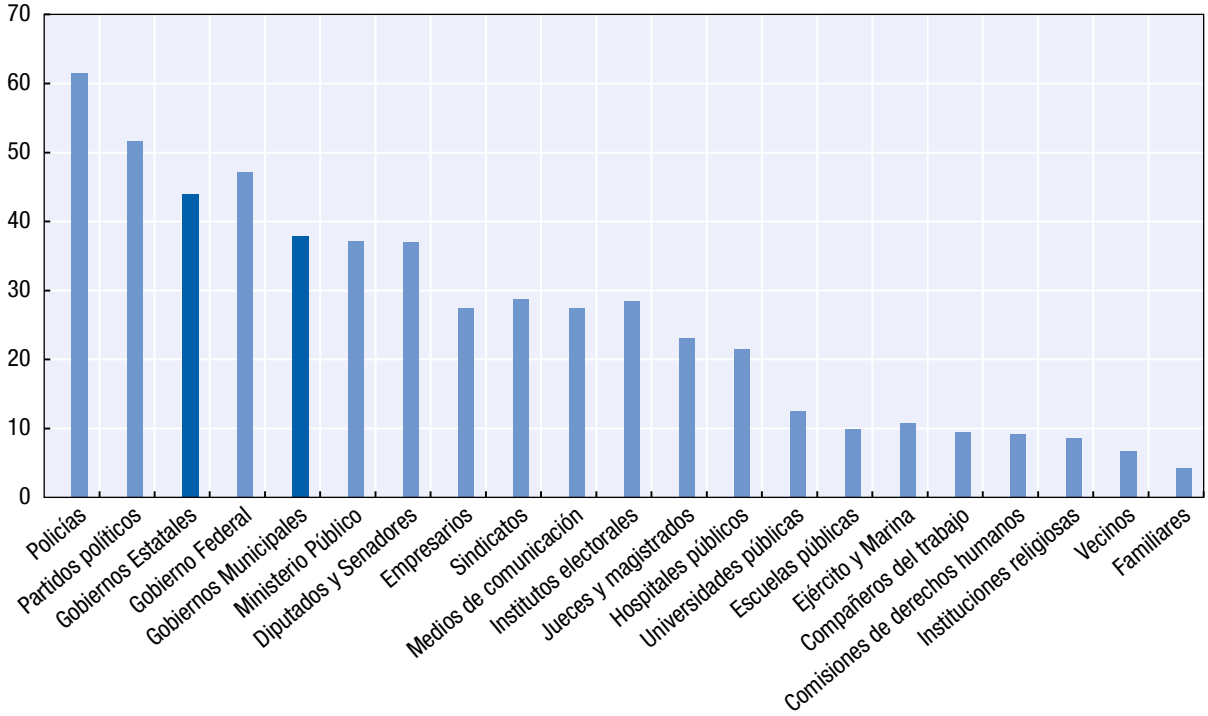



*Fuente:* OECD (2017b), *Estudio de la OCDE sobre integridad en el Perú: Reforzar la integridad del sector público para un crecimiento incluyente*, OECD Publishing, París, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264271470-es*, y presentación en Powerpoint que preparó la Comisión Regional Anticorrupción de Piura, *http://anticorrupcion.regionpiura.gob.pe/detalle.php?idpag=3&pagina=uni_lucha&verper=0&tit=2*.

***La participación de los municipios en el SEAC aporta mecanismos para mejorar la coordinación vertical de las políticas de integridad en el estado de Coahuila. Sin embargo, los municipios deberán involucrarse por completo durante la puesta en marcha del sistema. Coahuila podría crear un grupo de trabajo* ad hoc *que se encargue de elaborar los mecanismos de coordinación con los municipios y de proporcionar apoyo continuo para construir sistemas anticorrupción municipales coherentes.***

Todo tipo de corrupción es una preocupación en todos los órdenes de gobierno en México, pero en particular en los niveles estatales y municipales, donde 52% y 45% de las personas, respectivamente, señalan que la corrupción es "muy frecuente". Los datos específicos de Coahuila arrojan cifras similares: el gobierno del estado y los municipios se ubicaron en tercero y quinto lugar entre las instituciones percibidas como más corruptas, y 44% y 38% de la población, respectivamente, piensa que la corrupción es muy frecuente en estas instituciones (véase la Gráfica 1.1).

Gráfica 1.1. **Proporción de encuestados que creen que la corrupción es "muy frecuente" en Coahuila, de acuerdo con la institución o sector, 2015**




*Fuente:* INEGI (2015), *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2015*, *www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/encig/2015/*.

Que la corrupción sea un tema multinivel se confirma por el hecho de que nueve de los 10 procedimientos que se perciben como más corruptos en México competen a distintos órdenes de gobierno o municipios (véase el Cuadro 1.4). Por supuesto, es más probable que haya oportunidades para ciertos tipos de corrupción en los niveles subnacionales que en el nacional. Esto quizá se deba a que en el ámbito local se organizan menos programas de desarrollo de capacidad y capacitación, pero también a la interacción más frecuente que se da entre las autoridades locales y los ciudadanos o las empresas, la cual crea oportunidades para probar la integridad de los funcionarios que trabajan en niveles subnacionales de gobierno. El artículo 115 de la Constitución Mexicana y el artículo 102 del Código Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza confirman que los municipios están a cargo de una amplia variedad de responsabilidades, incluidos diversos servicios que implican una alta exposición al público, tales como suministro de agua, alumbrado público, manejo de desechos, mercados, cementerios, calles y policía.

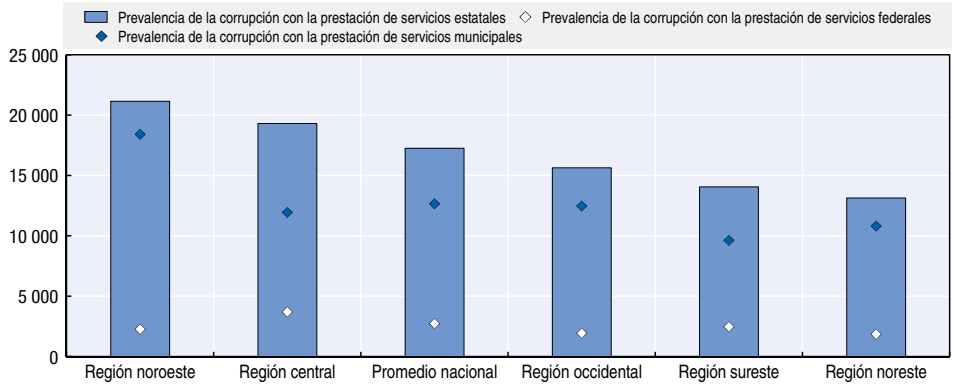
Cuadro 1.4. **Procedimientos administrativos que se perciben como los más corruptos y el nivel correspondiente de competencia administrativa en México**

| Procedimiento administrativo | Percepción de la corrupción (%) | Nivel de responsabilidad del gobierno |
|---|---|---|
| Faltas administrativas | 37 | Multinivel |
| Infracción por incidente de tránsito | 35 | Multinivel |
| Infracciones al estacionarse | 28 | Municipal |
| Permiso de uso de suelo | 19 | Municipal |
| Solicitud de servicio de limpia | 18 | Municipal |
| Verificación vehicular de contaminantes | 16 | Estatal |
| Solicitud de una pipa de agua | 12 | Multinivel |
| Trámites ante el Ministerio Público | 11 | Multinivel |
| Permisos para vender en vía pública | 8 | Municipal |
| Trámites de aduana | 5 | Federal |

*Fuente:* IMCO con información de ENCIG 2014. Adaptado de: *http://imco.org.mx/indices/documentos/2015_IHE_Presentacion.pdf*.

La corrupción en el nivel subnacional en México, incluida su región noreste, donde se ubica Coahuila, también se pone de manifiesto con los datos de una encuesta bienal efectuada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) sobre las experiencias de los ciudadanos respecto a la corrupción del sector público en una muestra estandarizada de servicios proporcionados por el gobierno. La encuesta calcula la proporción de "incidencia de corrupción" al dividir el número total de ciudadanos que interactuaron con autoridades públicas en la solicitud o recepción de un servicio entre el número de actos de corrupción reportados en interacciones con autoridades públicas. La proporción es un indicador del grado en que ciertas interacciones se han visto sujetas a la corrupción. No es una cifra exacta de la corrupción que se experimentó. En lo tocante a la prestación de servicios públicos, como se aprecia en la Gráfica 1.2, los gobiernos estatales y municipales mostraron mayores incidencias de corrupción experimentada en comparación con el nivel federal (OECD, 2017c).

Gráfica 1.2. **Los sistemas anticorrupción locales afrontan la corrupción donde esta es más predominante, "proporción de corrupción" del INEGI por nivel de gobierno y región**




*Nota:* La región central abarca la Ciudad de México, Guerrero, Hidalgo, Estado de México, Morelos, Puebla y Tlaxcala; la región occidental abarca Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Jalisco, Michoacán de Ocampo, Nayarit, Querétaro y Zacatecas; la región sureste abarca Campeche, Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz de Ignacio de la Llave y Yucatán; la región noroeste abarca Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Sinaloa y Sonora; y la región noreste abarca Coahuila de Zaragoza, Durango, Nuevo León, San Luis Potosí y Tamaulipas.

*Fuente:* INEGI, *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental*, 2015, *http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/encig/2015/*.

Los preocupantes niveles de corrupción en el nivel subnacional son un llamado para intensificar esfuerzos con el fin de fortalecer la cooperación entre los diferentes órdenes de gobierno en México. Este también es el principal objetivo del SNA, cuyo mandato constitucional es fungir como el mecanismo de coordinación de todas las instituciones encargadas de prevenir, investigar y sancionar la corrupción en todos los órdenes de gobierno (artículo 113 de la Constitución y artículo 1 de la Ley del SEAC). Por consiguiente, los Sistemas Estatales Anticorrupción —incluido el SEAC— pertenecen formalmente al sistema nacional, y el Comité de Coordinación del SNA es responsable de establecer mecanismos de coordinación y tiene la facultad de invitar a sus representantes a reuniones del sistema nacional. En particular, el marco del SEAC reproduce el establecido en el ámbito nacional y la coordinación entre todas las entidades estales es el principal objetivo de estas (artículo 1 de la Ley del SEAC). Además, el SEAC se orienta directamente a los municipios en el artículo 7 de la Ley del SEAC, mientras que el artículo 9 estipula que el Comité de Coordinación debe fijar los mecanismos de coordinación.

En vista de que hoy en día el SNA se encuentra en proceso de implementación en Coahuila, la coordinación vertical sobre asuntos relacionados con la integridad entre Coahuila y las instituciones pertinentes de nivel federal y municipal actualmente se basa en convenios *ad hoc*, los cuales en ciertos casos son parte de iniciativas específicas tales como la Comisión Permanente de Contralores Estados-Federación (CPCE-F), la Comisión Permanente de Contralores Estado-Municipios (CPCE-M) y la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO) (véase el Cuadro 1.5).

Cuadro 1.5. **Convenios para la cooperación vertical en Coahuila (a partir de julio de 2016)**

| Herramienta de coordinación | Área temática | Desafíos |
|---|---|---|
| **Convenios entre Coahuila y la SFP:**<br>• Acuerdo de Coordinación que celebran la Secretaría de la Función Pública y el Estado de Coahuila de Zaragoza, cuyo objeto es la realización de un programa de coordinación especial denominado Fortalecimiento del Sistema Estatal de Control y Evaluación de la Gestión Pública, y Colaboración en Materia de Transparencia y Combate a la Corrupción.<br>• Convenio realizado con las 32 Entidades Federativas para implementar el proyecto estratégico de la Ventanilla Única Nacional de Trámites y Servicios por parte de la Unidad de Gobierno Digital, para la consulta e impresión de actas de nacimiento del Registro del Estado Civil de las personas en línea desde cualquier lugar. | Apoyo en ética, políticas de integridad del sector público y herramientas de contrataciones públicas | No hay mecanismos vinculantes para el cumplimiento, voluntario, no hay monitoreo o evaluación |
| **Convenios con municipios:**<br>• Carta compromiso que celebran la Secretaría de Fiscalización y Rendición de Cuentas y los Municipios del Estado que tiene como propósito la realización de un programa de coordinación con la finalidad de fortalecer el Sistema Estatal de Control y Evaluación de la Gestión Pública. | Control Interno y Auditoría | No hay mecanismos vinculantes para el cumplimiento, voluntario, no hay monitoreo o evaluación |
| **Convenios multinivel:**<br>• Acuerdo que determina como obligatorio el uso de medios electrónicos de comunicación para la presentación de las Declaraciones de Situación Patrimonial de los Servidores Públicos Estatales y Municipales. | Declaraciones de bienes | No hay mecanismos vinculantes para el cumplimiento, voluntario, no hay monitoreo o evaluación |

Cuadro 1.5. **Convenios para la cooperación vertical en Coahuila (a partir de julio de 2016)** (*Cont.*)

| Herramienta de coordinación | Área temática | Desafíos |
|---|---|---|
| **Comisión Permanente de Contralores Estados-Federación (CPCE-F), que incluye:**<br>• Programa de trabajo derivado de la Comisión Permanente de Contralores Estado-Federación promoverán en sus respectivos ámbitos de competencia, la modernización de los esquemas, instrumentos, mecanismos de control, verificación y evaluación de la Gestión Pública y el desarrollo de la Administración Pública. | Control Interno y Auditoría | Miembro del Sistema Nacional de Auditoría, cumplimiento voluntario |
| **Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO), que incluye:**<br>• Convenio marco de colaboración para la coordinación de acciones específicas en materia de ética, transparencia y combate a la corrupción, que celebran, por una parte, la Secretaría de la Función Pública, y por la otra, la Conferencia Nacional de Gobernadores. | Diversos asuntos, incluidos asuntos de ética, transparencia y anticorrupción | Instituciones políticas de gobernadores y alcaldes.<br>No proporciona suficiente asistencia técnica para apoyar la implementación |

*Fuente:* Presentación de Powerpoint de la SEFIR durante la visita del equipo de la OCDE a Coahuila, 4 de julio de 2016.

El establecimiento del SEAC instaurará mecanismos institucionales para fortalecer la coordinación con los municipios y de esa forma evitar la fragmentación, el traslape y las brechas entre los sistemas de integridad nacional y subnacionales, de acuerdo con la Recomendación de la OCDE (2017c) hecha en el nivel federal. Sin embargo, los municipios entrevistados durante la misión de investigación en julio de 2016 lamentaron que el SNA sea un ejercicio de "arriba abajo" y que aún no se les hubiera consultado acerca de su implementación en Coahuila. Además, aunque los municipios son formalmente parte del SEAC, la gobernanza prevista por la Ley del SEAC no contempla función o responsabilidad específica alguna dentro de los órganos rectores del Sistema, tales como el Comité de Coordinación, la Secretaría Ejecutiva o el Comité de Participación Ciudadana (véase el Cuadro 1.2).

Para asegurar un enfoque de gobierno completo y fortalecer la coordinación con todos los órdenes de gobierno, los municipios deben contribuir activamente al trabajo del SEAC. Para ello, no solo deberán participar con regularidad en los debates acerca de la implementación del sistema (en concordancia con el ejemplo del taller organizado por la SEFIR con los contralores y asesores jurídicos de los municipios de Coahuila el 24 de febrero de 2017), sino además contribuir sustancialmente al mismo. Así como la Ley del SNA estipula la coordinación con las entidades federativas, el Comité de Coordinación del SEAC está facultado para convocar a los municipios con el fin de llevar a cabo su trabajo (artículo 13). Sin embargo, para mejorar la coordinación en un nivel más técnico, podría crearse un grupo de trabajo dentro de la Secretaría Ejecutiva, incluidos representantes de los municipios; dicho grupo podría reunirse periódicamente para impulsar la comunicación y el intercambio de información entre los municipios. Otra tarea de ese grupo sería diseñar herramientas e instrumentos de cooperación con los municipios, lo cual es uno de los principales objetivos del sistema.

En la realización de su trabajo, el Comité de Coordinación del SEAC deberá considerar en especial las características específicas de los 38 municipios de Coahuila, que se distribuyen en un territorio de 151 595 km², lo que lo hace el tercer estado más grande de México. Cada municipio posee necesidades y capacidades únicas, como se puso de manifiesto durante la misión de investigación. Rodrigo, Allio, y Andres-Amo (2009) señalan que "[e] xpandir un marco para una regulación de alta calidad a todos los órdenes de gobierno solo puede lograrse si los países toman en consideración la diversidad de las necesidades

locales y las particularidades de los niveles más bajos de gobierno". En consecuencia, para afrontar las particularidades gubernamentales subnacionales, el Comité de Coordinación del SEAC podría reunirse periódicamente en diferentes municipios de todo el estado con el fin de atender necesidades locales, pero también de hacer partícipes a sus autoridades y ciudadanos del funcionamiento del sistema. Además, al inicio de su trabajo, el Comité de Coordinación podría llevar a cabo una evaluación preliminar de las políticas anticorrupción y estructuras existentes entre los municipios: esto no solo ayudaría a desarrollar mecanismos efectivos para su participación y cooperación, sino también permitiría al SEAC superar brechas de información, capacidad, financiamiento y políticas. Asimismo, sería una oportunidad para solucionar la duplicación de reglas, el traslape y las regulaciones de baja calidad, que representan desafíos comunes en las relaciones de gobernanza regulatoria multinivel (Charbit y Michalun, 2009).

Por último, habría que tender lazos entre el trabajo del SEAC y los convenios de coordinación existentes con los municipios (véase el Cuadro 1.5), cuyos efectos en la armonización de la política de integridad actualmente se encuentran limitados debido a la falta de compromiso y seguimiento por parte de sus miembros. Por esta razón, el SEAC deberá apalancar dichos instrumentos fortaleciendo e institucionalizando algunos de ellos, tales como el CPCE-M, que ahora consiste en la firma de una carta compromiso entre la SEFIR y los municipios, así como proporcionando el apoyo técnico para mejorar su efectividad.

***El éxito de las disposiciones institucionales previstas por el SEAC también dependerá de una adecuada planificación y asignación de recursos.***

Se necesitan recursos financieros suficientes para iniciar y poner en marcha reformas, como la que dio origen al SEAC. Este sistema estatal anticorrupción no solo contempla nuevas actividades y mecanismos de coordinación, sino que además depende de la creación de nuevas instituciones y herramientas que requieren inversión por parte de Coahuila. El financiamiento adecuado es esencial para alcanzar las metas del sistema y asegurar que este funcione sin influencias inapropiadas.

Si bien es cierto que muchas de las actividades del SEAC se dividirán entre distintos mandatos institucionales y serán dotadas de recursos por parte de organizaciones existentes, y que las sinergias y eficiencias se generarán mediante una mayor cooperación, existen costos adicionales asociados con la reforma, que incluyen los siguientes:

- Nuevas instituciones, como el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa y la Fiscalía Especializada de Combate a la Corrupción.
- Nuevas actividades horizontales, tales como la Plataforma Digital Estatal.
- Aumento del personal y actividades dentro de las instituciones ya existentes.
- Fortalecimiento de los mecanismos de coordinación, especialmente con los municipios.

De conformidad con la Ley del SEAC, la Secretaría Ejecutiva dependerá de los activos del gobierno, de los recursos anuales del presupuesto del estado y de los bienes transferidos a cualquier otro título (artículo 26). Por otra parte, no es claro cómo se presupuestarán los honorarios para los participantes en el Comité de Participación Ciudadana (contratos de prestación de servicios por honorarios), así como las actividades del Comité de Coordinación. Hacia marzo de 2017 no había evidencia de que el gobierno de Coahuila hubiera destinado ningún presupuesto para ello, así que la planeación financiera para el SEAC sigue siendo incierta. Del mismo modo, tampoco se han decidido aún incrementos presupuestarios para las instituciones que serán miembros del SEAC.

Ello despierta preocupación sobre los tiempos de la implementación y el éxito de la reforma en Coahuila. Por esta razón, Coahuila debería considerar empezar a planear y discutir las implicaciones del SEAC, tal como se ha hecho ya en otros estados y en el nivel federal. Este es el caso, por ejemplo de la Ciudad de México, cuyo Consejo Interinstitucional Preparatorio para la Implementación del Sistema Anticorrupción (COIPISA) reportó en julio de 2016 reportó un costo total de 131 millones de pesos mexicanos (alrededor de 5.6 millones de euros) para el año 2017 (*Proceso,* 2016). Un ejercicio similar se llevó a cabo en el nivel nacional, donde el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados estimó que el marco nacional para el SNA (es decir, sin incluir los programas individuales de los Sistemas Estatales Anticorrupción) costaría alrededor de 1.5 miles de millones de pesos (alrededor de 65 millones de euros) (Cámara de Diputados, 2016).

Aparte de los recursos financieros, son importantes los recursos humanos. Esto es particularmente relevante para la Secretaría Ejecutiva, la cual debe ser dotada de recursos humanos adecuados y talentosos, con experiencia en una gran variedad de materias de acuerdo con las diversas responsabilidades de esta (investigación jurídica, TI, administración pública, contabilidad, finanzas, conocimiento sectorial, apoyo adecuado al personal, etcétera). Por tanto, la Secretaría Técnica podría considerar en específico monitorear la calidad y cantidad de los recursos humanos para los esfuerzos anticorrupción en todo el gobierno como parte de su reporte anual, con el fin de poder identificar si esto se vuelve un cuello de botella y hacer las recomendaciones correspondientes. El Comité de Coordinación debería también considerar los recursos humanos como un componente central de su plan de acción. De hecho, las iniciativas para construir capacidad, la contratación con base en méritos y las evaluaciones de desempeño son la norma en el sector público.

## Demostrar compromiso político y administrativo para apoyar el sistema de integridad pública

***La implementación del SEAC depende del compromiso al nivel político más alto para resolver los retos técnicos implicados, hacer frente a la resistencia política y favorecer una transición incluyente al nuevo sistema.***

Los líderes políticos son responsables de mantener un alto estándar de decoro en el desempeño de sus labores oficiales. Su compromiso se manifiesta con su conducta y su actuación en el ámbito político, lo que incluye: crear disposiciones legislativas e institucionales que refuercen el comportamiento ético y establecer sanciones contra el mal proceder; brindar apoyo adecuado y recursos para actividades relacionadas con la ética en todo el gobierno y evitar la explotación de las reglas de ética y las leyes para fines políticos (OECD, 2009).

La implementación de la Reforma Nacional Anticorrupción de México (véase el Recuadro 1.2) en el sistema legal del estado de Coahuila representa una oportunidad invaluable para demostrar el más alto compromiso del liderazgo político y los funcionarios de alto rango de Coahuila para mejorar la integridad y reducir la corrupción. Además, permitiría a Coahuila apegarse a la *Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Integridad Pública* (OECD, 2017a), que llama a los estados a "asegurar que se cuente con marcos legislativos e institucionales que permitan a las organizaciones del sector público asumir la responsabilidad de manejar efectivamente la integridad de sus actividades, así como aquellas de los funcionarios públicos que llevan a cabo dichas actividades" (OECD, 2017a).

En Coahuila la falta de conocimiento de los representantes de la mayoría de las instituciones sobre la reforma del SNA parece reflejar una falta de compromiso de los altos funcionarios en cuanto al establecimiento de marcos institucionales adecuados para la integridad. La mayoría de los representantes de instituciones entrevistados durante la misión de investigación de julio de 2016 no estaban al tanto de ninguna medida tomada para preparar la implementación de la reforma, ni de los efectos y consecuencias que dicha reforma generaría en términos de responsabilidades y coordinación. Sin embargo, en agosto de 2016 se integró un grupo de trabajo compuesto por la SEFIR, la Consejería Jurídica del gobernador y el Congreso del Estado para evaluar la legislación del estado y elaborar los cambios legales requeridos por la Reforma Constitucional. Entre estos se cuentan la modificación a la Constitución de Coahuila y la Ley del SEAC, ambos aprobados por la legislatura del estado en julio de 2017.

No obstante, hacia ese mismo mes de julio de 2017 estaban pendientes el debate y la aprobación de las leyes secundarias del SEAC (véase el Cuadro 1.1). Que no se haya completado el sistema refleja hasta qué grado puede haber dificultades para llevar a cabo un proceso legislativo y político complejo. Las instituciones políticas más altas de Coahuila y los representantes de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial del estado deberán analizar qué leyes hay que promulgar o enmendar, al mismo tiempo, deben proponer un plan de acción sostenible que determine un calendario, objetivos y recursos fijos. Dicho proceso podría ser facilitado por el paquete de leyes modelo que emitió la Secretaría de la Función Pública (SFP) en octubre de 2016 para apoyar a los estados en el avance de la implementación del SNA en el nivel subnacional. Además, Coahuila podría considerar el método de trabajo que han seguido otras entidades federativas, como la Ciudad de México, lo que constituye una clara guía para poner en marcha la reforma del SNA.

En la Ciudad de México, la preparación del programa de trabajo para implementar la reforma del SNA fue encabezada por la Contraloría General de la Ciudad de México. En Coahuila, la Secretaría de Fiscalización y Rendición de Cuentas (SEFIR), que tiene importantes responsabilidades en la promoción de la integridad dentro del gobierno de Coahuila (véase el Recuadro 1.4) debería liderar esta etapa transicional y asegurar el total compromiso y participación de todas las secretarías y los municipios pertinentes. De esta manera, Coahuila estaría en línea con la reforma constitucional.

### Recuadro 1.4. **Funciones de la SEFIR relacionadas con la integridad y el combate a la corrupción**

Dentro del gobierno de Coahuila, la SEFIR tiene la misión de llevar la administración pública con legalidad, transparencia y efectividad. Para esta finalidad, se le asignan distintas responsabilidades de conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública de Coahuila de Zaragoza (LOAP), que le otorga a la SEFIR competencia sobre auditorías al gobierno y a las contrataciones públicas; eficiencia de la administración pública; innovación; recursos humanos y transparencia. En particular, la SEFIR está a cargo de:

- Controlar y monitorear los gastos públicos.
- Monitorear el cumplimiento de las normas que regulan los instrumentos y procedimientos sobre control, transparencia y evaluación de la administración pública.
- Revisar el cumplimiento por parte de los departamentos y entidades de disposiciones jurídicas sobre planeación del presupuesto y contabilidad, recursos humanos y adquisiciones.
- Emitir las normas generales para llevar a cabo auditorías, inspecciones y evaluación de departamentos y entidades.

### Recuadro 1.4. **Funciones de la SEFIR relacionadas con la integridad y el combate a la corrupción** (*Cont.*)

- Designar, coordinar y aconsejar a las cabezas de los órganos de control interno (OCI) de departamentos y la Procuraduría General de Justicia del estado.
- Proporcionar normas y lineamientos administrativos para asegurar el cumplimiento en materia de contrataciones públicas.
- Llevar un registro de los contratistas.
- Atender las quejas de ciudadanos privados en relación con licitaciones o contratos.
- Recolectar y registrar las declaraciones patrimoniales de los funcionarios públicos, así como verificarlas por medio de investigaciones pertinentes.
- Iniciar e investigar las responsabilidades administrativas de los funcionarios públicos, aplicando sanciones y en su caso reenviando las denuncias a la oficina del procurador de Justicia.
- Formular políticas en relación con la eficiencia, transparencia, contabilidad y acceso a la información.
- Asegurar la congruencia entre las regulaciones y los manuales internos de los departamentos.
- Simplificar la administración y promover herramientas de e-gobierno.

*Fuente:* Ley Orgánica de la Administración Pública de Coahuila de Zaragoza (LOAP).

La legislación secundaria que define el marco del SNA en el nivel federal, y que las entidades subnacionales deberán reproducir, también otorga a los legisladores del estado responsabilidades clave para implementar y poner en marcha el sistema. Por otra parte, el Congreso de Coahuila deberá evitar que haya proyectos de ley que no se apeguen a las leyes federales y que sean más débiles en naturaleza, y por tanto protejan de sanciones al Poder Ejecutivo correspondiente. De hecho, otros estados del país han padecido este problema (véase el Recuadro 1.5).

### Recuadro 1.5. **Asegurar que los sistemas de integridad locales cumplan con la legislación nacional**

En la primavera de 2016, los entonces gobernadores salientes de Veracruz, Chihuahua y Quintana Roo presentaron proyectos de ley para establecer sus respectivos Sistemas Estatales Anticorrupción, lo que incluía crear los cargos del fiscal anticorrupción y jueces para los tribunales administrativos.

Estos proyectos recibieron la crítica de los partidos de oposición y otras organizaciones, pues contenían disposiciones para protegerlos de un enjuiciamiento futuro por corrupción. Tras la aprobación de esos proyectos, el gobernador electo de Quintana Roo presentó una impugnación constitucional en contra de los tres proyectos de ley. Su impugnación se basaba en que no eran congruentes con los principios del propuesto Sistema Nacional Anticorrupción de México.

En septiembre de 2016, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) declaró inconstitucionales las respectivas leyes anticorrupción de los estados de Chihuahua y Veracruz, argumentando que las regulaciones para los Sistemas Estatales Anticorrupción se habían emitido y aprobado antes de que se hubieran adoptado las leyes federales del Sistema Nacional Anticorrupción.

La SCJN también declaró que, si bien las leyes aprobadas por los estados de Chihuahua y Veracruz para las Fiscalías Anticorrupción eran inconstitucionales, no podrían remover de sus puestos ni invalidar a los fiscales nombrados. Sin embargo, en virtud de que estas leyes son inconstitucionales, todos los actos derivados de ellas (tal como su nombramiento) son nulos.

*Fuente:* OECD (2017c), *Estudio de la OCDE sobre integridad en México: Adoptando una postura más firme contra la corrupción*, OECD Publishing, París, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264280687-es*.

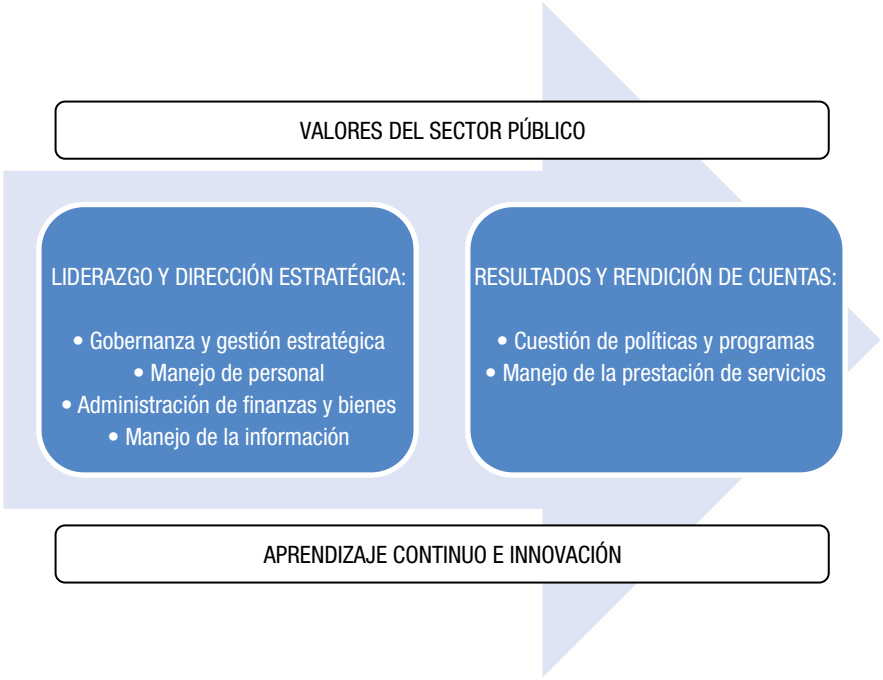
Por otra parte, el artículo 18 de la Ley del SEAC establece que el Congreso de Coahuila tiene la responsabilidad de seleccionar a nueve miembros del Comité de Selección, que finalmente elegirá al Comité de Participación Ciudadana después de recoger propuestas de las instituciones estatales académicas y de investigación correspondientes, así como de las organizaciones de la sociedad civil. Sin la designación de los miembros clave del Comité de Coordinación, el SEAC no puede empezar a trabajar adecuadamente y por tanto su implementación se retrasaría. Se requerirá de un fuerte liderazgo político por parte del Poder Legislativo de Coahuila para cubrir estos puestos; al mismo tiempo, la necesidad de avanzar en este proceso no debería afectar el carácter abierto y basado en el mérito del proceso de designación, cuyas nominaciones no deben politizarse para evitar minar la legitimidad y efectividad del SEAC.

***Considerando el papel clave de los funcionarios de niveles alto y medio en la implementación del SEAC, es necesario instaurar mecanismos para definir responsabilidades claras de los directivos de nivel medio y alto en la puesta en marcha del SEAC y solicitar su rendición de cuentas durante el proceso de reforma.***

El éxito de la implementación del SEAC depende de que la voluntad política del más alto nivel establezca el marco legal e institucional necesario, pero también del compromiso de los altos funcionarios para implementar las obligaciones en el nivel organizacional y, en términos más generales, avanzar en la agenda de la integridad. El compromiso de los funcionarios surgió como un punto débil en áreas clave como la ética y el control interno.

La implementación del paquete de reforma SEAC implica numerosas reformas a las políticas y herramientas de integridad organizacional, tales como manuales y directrices. En otras palabras, el compromiso de los funcionarios será crucial para poner en práctica el sistema en el nivel organizacional. Como consecuencia, Coahuila deberá aplicar mecanismos para vincular responsabilidades específicas a cada nivel de administración al integrar los resultados de la evaluación en un marco de desempeño más amplio para promover la rendición de cuentas con el fin de implementar las reformas necesarias. A medida que Coahuila trabaja para implementar sistemas de integridad, una iniciativa paralela orientada a mejorar el desempeño y la evaluación de funcionarios, en general, ayudaría a crear un ambiente de trabajo que promueva el comportamiento ético (OECD, 2005). En este contexto, Coahuila podría considerar la experiencia del Marco del Manejo de Rendición de Cuentas de la Secretaría del Consejo del Tesoro de Canadá (TBS, por sus siglas en inglés), que proporciona un modelo para ampliar el marco de las evaluaciones de desempeño más allá de los resultados gerenciales para incluir los valores del sector público, manejo de personal y gestión de políticas y programas (véase la Gráfica 1.3).

Gráfica 1.3. **Marco del Manejo de Rendición de Cuentas en Canadá**




*Fuente*: Gobierno de Canadá, *Management Accountability Framework*, *www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/management-accountability-framework.html*.

Sin embargo, esto es complicado porque en Coahuila, como ocurre en general ocurre en México, existe un alto índice de rotación y muchos funcionarios de alto nivel no están incluidos en el Marco del Empleo Público General del servicio público. Por tanto, estos puestos no están sujetos a los mismos estándares de evaluación de desempeño, lo que implica que la rendición de cuentas por objetivos sea menos clara. De hecho, el gobierno de Coahuila no ha desarrollado aún un servicio civil profesional y formal.

## Aumentar la legitimidad mediante una amplia participación en el sistema de las partes interesadas

***Es recomendable que Coahuila se asegure de que los procedimientos de nombramiento y renovación de miembros del Comité Ciudadano se lleven a cabo de manera abierta y transparente.***

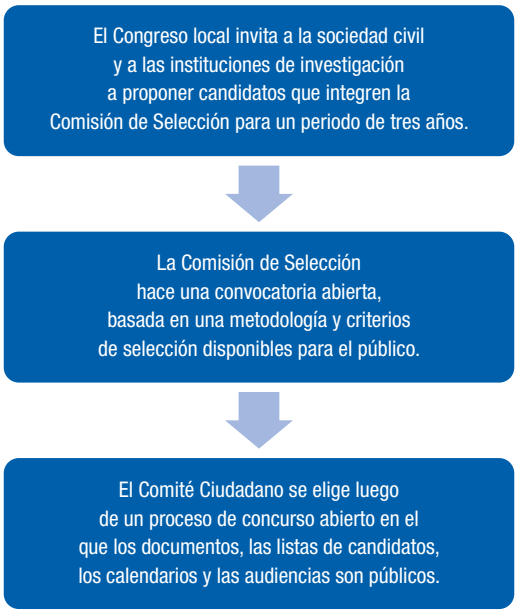
La reforma que dio lugar al Sistema Nacional Anticorrupción puso gran énfasis en el papel de la sociedad civil como uno de los actores fundamentales para definir políticas y supervisar el trabajo de todo el sistema. Esto se refleja en la gobernanza que determina el SEAC, que identifica al Comité de Participación Ciudadana como uno de los pilares del sistema y le da la presidencia tanto del Comité de Coordinación como de la Secretaría Ejecutiva. Entre sus funciones, se espera que el Comité de Participación Ciudadana proponga mecanismos de coordinación y recomendaciones no vinculantes, construya una red de organizaciones y expertos de la sociedad civil, canalice la retroalimentación de la sociedad civil y las instituciones académicas al sistema, y ejecute su propio programa anual de trabajo. Este programa podría incluir estudios, investigaciones y proyectos para mejorar la plataforma digital o el proceso de denuncia ciudadana de la corrupción.

El marco institucional previsto por el SNA y la Ley del SEAC se apega a la *Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Integridad Pública* (OECD, 2017a), que subraya la importancia de trabajar juntos con toda la sociedad para construir sistemas de integridad pública efectivos, y que invita a los gobiernos a hacer participar a los actores pertinentes en el desarrollo, la actualización constante y la implementación del sistema de integridad pública. Del mismo modo, concuerda con los lineamientos de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC, por sus siglas en inglés), al hacer un llamado a los gobiernos para "promover la participación de la sociedad y reflejar los principios del Estado de derecho, la gestión adecuada de los asuntos públicos y la propiedad pública, la integridad, la transparencia y la rendición de cuentas" (artículo 5[1]). Sin embargo, como señaló el Fundar, un destacado centro de estudios e investigación en México, uno de los principales desafíos en la implementación de los Sistemas Estatales Anticorrupción es la conformación del Comité de Participación Ciudadana. Este debería generar los mecanismos que posibiliten que los ciudadanos realmente sean partícipes de los sistemas locales (*Animal Político,* 2017a).

Para que la sociedad civil tenga liderazgo dentro del SEAC, la primera prioridad de Coahuila es garantizar que el procedimiento de nombramiento se lleve a cabo por medios abiertos y transparentes que permitan la participación de expertos independientes y respetados, los cuales representen los diversos sectores de la sociedad civil. De esta manera no solo se propiciaría la contribución efectiva de la sociedad civil, sino que se contribuiría a fortalecer la legitimidad general del sistema.

De acuerdo con el procedimiento que estipula la Ley del SEAC, la selección de los miembros del Comité de Participación Ciudadana la realizan miembros de la sociedad civil e instituciones de investigación, que a su vez son elegidos por el Congreso del estado. En particular, este último creará una Comisión de Selección integrada por nueve expertos, cinco de los cuales provendrán de instituciones académicas y de investigación, y cuatro pertenecerán a organizaciones de la sociedad civil especializadas en asuntos de integridad, auditoría y combate a la corrupción (Gráfica 1.4).

Gráfica 1.4. **Proceso de selección del Comité Ciudadano en la Ley del SEAC**




*Fuente:* Elaborada por la OCDE con base en la Ley del SEAC.

Considerando el papel central de los congresos de las entidades federativas para iniciar y encabezar el proceso de selección el Comité de Participación Ciudadana, el Congreso de Coahuila deberá asegurarse de que todos los pasos para crear el Comité de Selección estén sujetos a los más altos estándares de transparencia y garanticen la equidad e inclusión del proceso. En este sentido, tanto el Congreso de Coahuila como el Comité de Selección podrían considerar proporcionar información adicional sobre la justificación de la decisión final —incluida la mención explícita de la experiencia y el conocimiento de los miembros seleccionados—, así como información financiera concerniente a los candidatos elegidos. Dicha información podría incluir su patrimonio y actividades, y una declaración firmada que dé a conocer cualquier conflicto de interés que pudiera afectar su trabajo.

En relación con el proceso de selección del Comité Ciudadano —pero también con el trabajo legislativo concerniente a todos los instrumentos y modificaciones que se requerirá adoptar para poner en marcha el SEAC (véase el Cuadro 1.1)—, Coahuila debería contemplar seguir los estándares más altos de transparencia parlamentaria establecidos en la Declaración sobre Transparencia Parlamentaria (Opening Parliament, 2012), documento que cuenta con el respaldo de más de 140 organizaciones de más de 75 países y que identifica 44 principios sobre apertura, transparencia y accesibilidad de los parlamentos, agrupados en las siguientes áreas:

- Promover una cultura de apertura.
- Hacer transparente la información parlamentaria.
- Facilitar el acceso a la información parlamentaria.
- Permitir la divulgación electrónica de la información parlamentaria.

***Una mayor participación de los actores interesados en el Sistema Estatal Anticorrupción de Coahuila puede contribuir a construir un sistema de integridad del sector público más incluyente y receptivo.***

La participación de la sociedad civil en los Sistemas Anticorrupción Nacional y Estatales en México es un factor clave para el éxito del enfoque de sociedad en su conjunto orientado a la integridad pública. Sin embargo, actualmente el alcance de la participación de los actores interesados en el sistema parece reducido, ya que el Comité de Participación Ciudadana se compondrá de ciudadanos que hayan hecho aportaciones importantes a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción (artículo 16 de la Ley del SEAC y Cuadro 1.2). De igual modo, los congresos locales designan a la Comisión de Selección, para lo cual convocan a la sociedad civil y a las instituciones de investigación para que propongan candidatos (artículo 18 de la Ley del SEAC y Gráfica 1.5). Esto se confirmó con la elección, en enero de 2017, del primer Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción. De hecho, la mayoría de sus miembros pertenecen a la academia o a organizaciones de la sociedad civil (*Animal Político,* 2017b), o han tenido puestos en organismos autónomos, tales como el Instituto Nacional Electoral (INE) o el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI).

Las actividades del sector público conllevan interacciones con una amplia diversidad de partes interesadas. A menudo, la corrupción se presenta cuando los servidores públicos interactúan con el sector privado. Las entrevistas con representantes del sector privado

durante la misión de investigación realizada en julio de 2016 proporcionaron información valiosa e ideas que podrían ayudar a mejorar el sistema de integridad de Coahuila; asimismo, su participación en el SEAC podría contribuir a lograr un sistema de integridad pertinente y eficaz para el sector público. Al mismo tiempo, contar con distintas partes interesadas garantizaría tener pesos y contrapesos adicionales entre los distintos actores y aumentaría las expectativas de que se apeguen a los estándares y políticas que estipula el sistema. Por otro lado, un diálogo y cooperación continuos con asociaciones estatales o sectoriales empresariales pueden llevar al desarrollo de sus propios estándares e iniciativas de integridad, como es el caso de Colombia, donde la Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción (CNCLCC) hace uso de dichas asociaciones para promover, entre otras cosas, códigos de conducta para el sector privado. Coahuila podría instaurar mecanismos para asegurar un esquema de participación de múltiples actores interesados que incluya al sector privado, pero también a otras organizaciones no gubernamentales, como sindicatos y medios de comunicación. Países como Colombia y Perú han aplicado dichos esquemas (véase el Recuadro 1.6). Hablando específicamente del SEAC, sus miembros podrían aprovechar la posibilidad prevista en el artículo 28 de la Ley del SEAC e invitar periódicamente a organizaciones que no forman parte del Comité Ciudadano al Comité de Coordinación a través de la Secretaría Ejecutiva. Con el fin de procurar una cooperación continua con estas organizaciones, el compromiso mutuo podría formalizarse mediante convenios y supervisarse en los reportes anuales del Comité de Coordinación.

### Recuadro 1.6. **Actores interesados gubernamentales y no gubernamentales en las Comisiones Nacionales Anticorrupción: Colombia y Perú**

**Colombia**

El Estatuto Anticorrupción estableció la Comisión Nacional de Moralización (CNM), un mecanismo de alto nivel para coordinar estrategias de prevención y combate a la corrupción. La CNM es un organismo multipartita que incluye al presidente de la República, el fiscal general, el procurador general, el contralor general, el auditor general, el líder del Congreso y el presidente de la Corte Suprema. La CNM es responsable del intercambio de datos e información entre las entidades mencionadas con el fin de combatir la corrupción; también establece indicadores obligatorios para evaluar la transparencia en la administración pública; adopta una estrategia anual para fomentar la conducta ética en la administración pública, lo que abarca talleres, seminarios y programas pedagógicos sobre temas tales como la ética y la moralidad pública, así como los deberes y responsabilidades de los servidores públicos.

El mismo Estatuto Anticorrupción de 2011 dio lugar a la Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción (CNCLCC), que hace partícipes a los ciudadanos colombianos de la evaluación y mejora de políticas para promover la conducta ética y frenar la corrupción tanto en el sector público como en el privado. Esta Comisión está integrada por representantes de una amplia gama de sectores, tales como las asociaciones empresariales, ONG que se dedican a combatir la corrupción, universidades, medios de comunicación, representantes de auditoría social, el Consejo Nacional de Planeación, sindicatos y la Confederación Colombiana de Libertad Religiosa, Conciencia y Culto. La CNCLCC emite un reporte anual sobre la evaluación de la política anticorrupción y promueve códigos de conducta para el sector privado, en especial para prevenir conflictos de interés. Vigila de cerca las medidas tomadas en el Estatuto Anticorrupción para mejorar la administración pública y las contrataciones públicas, la política antipapeleo, la democratización de la Administración Pública, el acceso a la información pública y los servicios ciudadanos, y también promueve la participación activa de los medios de comunicación sociales en la denuncia de la corrupción.

Recuadro 1.6. **Actores interesados gubernamentales y no gubernamentales en las Comisiones Nacionales Anticorrupción: Colombia y Perú** (*Cont.*)

**Perú**

La creación de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (CAN) de Perú se derivó de la Ley número 29976, y su regulación, del Decreto número 089-2013-PCM, que también describe el mandato y las responsabilidades de la CAN. Las principales actividades de la CAN son articular esfuerzos, coordinar acciones de múltiples agencias y proponer políticas de corto, mediano y largo plazos orientadas a prevenir y contener la corrupción en el país.

Como en el caso de Colombia, la CAN involucra a instituciones públicas y privadas y la sociedad civil, y coordina los esfuerzos y acciones anticorrupción. Los actores no gubernamentales incluyen a representantes de entidades privadas de negocios, sindicatos laborales, universidades, medios de comunicación e instituciones religiosas. Reunir con regularidad a diversos actores busca fomentar la coordinación horizontal y garantizar la coherencia del marco de la política anticorrupción. Al mismo tiempo, contribuye a proteger a la CAN de malas influencias derivadas de intereses creados.

Cuadro 1.6. **La composición del CAN (a partir de octubre de 2016)**

| Miembros con voto (10) | Miembros con voz pero sin voto (11) |
|---|---|
| • Presidente del Congreso (*Congreso de la República*)<br>• Presidente de la Magistratura (*Poder Judicial*)<br>• Presidente de la Oficina del Gabinete (*Presidencia del Consejo de Ministros*, PCM)<br>• Ministro de Justicia y Derechos Humanos (*Ministerio de Justicia y Derechos Humanos*)<br>• Presidente del Tribunal Constitucional (*Tribunal Constitucional*)<br>• Presidente del Consejo Nacional de la Magistratura (*Consejo Nacional de la Magistratura*)<br>• Fiscal General (*Fiscalía de la Nación*)<br>• Presidente de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (*Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales*)<br>• Presidente de la Asociación de Municipalidades (*Asociación de Municipalidades*)<br>• Secretaría Ejecutiva del Acuerdo Nacional (*Acuerdo Nacional*) | • Contralor General (*Contraloría General de la República*, CGR)<br>• Ombudsman (*Defensoría del Pueblo*)<br>• Director Ejecutivo del Cuerpo Supervisor de Contrataciones del Estado (*Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado*, OSCE)<br>• Presidente de la Asamblea Nacional de Rectores (*Asamblea Nacional de Rectores*)<br>• Presidente del Consejo Nacional para la Ética Pública (*Consejo Nacional para la Ética Pública, Proética*)<br>• Presidente de la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (*Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas*)<br>• Representante de los sindicatos en Perú<br>• Representante de la Iglesia católica<br>• Representante de la Iglesia evangelista<br>• Director Ejecutivo del Consejo de Prensa Peruana (*Consejo Prensa Peruana*)<br>• Coordinador General de la CAN |

*Fuente:* OECD (2017b), *Estudio de la OCDE sobre integridad en el Perú: Reforzar la integridad del sector público para un crecimiento incluyente*, OECD Publishing, París, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264271470-es*; OECD (2017d), *Estudio de la OCDE sobre integridad en Colombia: Invirtiendo en integridad pública para afianzar la paz y el desarrollo*, OECD Publishing, París, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264278646-es*.

## Propuestas de acción

La implementación del Sistema Nacional Anticorrupción en Coahuila es un paso crucial para construir un sistema de integridad coherente y completo. Para enfrentar los desafíos involucrados en el proceso y hacer uso de las posibilidades ofrecidas por el nuevo marco de trabajo que estableció la reforma, la OCDE recomienda que Coahuila considere emprender las siguientes acciones:

### *Fortalecer la coordinación institucional para la integridad*

- Aunque el SEAC representa un marco muy valioso para coordinar instituciones relevantes, el sistema podría asegurarse de que las políticas de integridad se incorporen en el gobierno completo y se vinculen con estrategias en el nivel estatal.

- Nombrar a un punto de contacto dentro de cada una de las instituciones que forman parte del SEAC para fortalecer la coordinación con sus órganos rectores y favorecer la implementación de sus actividades en todo el gobierno.
- La participación de los municipios en el SEAC aporta mecanismos para mejorar la coordinación vertical de las políticas de integridad en el estado de Coahuila. Sin embargo, los municipios deberán involucrarse por completo durante la puesta en marcha del sistema. Coahuila podría crear un grupo de trabajo *ad hoc* que se encargue de elaborar los mecanismos de coordinación con los municipios y de proporcionar apoyo continuo para construir sistemas anticorrupción municipales coherentes.
- El éxito de las disposiciones institucionales previstas por el SEAC también dependerá de una adecuada planificación y asignación de recursos.

### *Demostrar compromiso político y administrativo para apoyar al sistema de integridad pública*

- La implementación del SEAC depende del compromiso al más alto nivel político para resolver los retos técnicos implicados, hacer frente a la resistencia política y favorecer una transición incluyente el nuevo sistema.
- Considerando el papel clave de los funcionarios de niveles alto y medio en la implementación del SEAC, es necesario instaurar mecanismos para definir responsabilidades claras de los directivos de nivel medio y alto en la puesta en marcha del SEAC y solicitar su rendición de cuentas durante el proceso de reforma.

### *Aumentar la legitimidad por medio de una amplia participación en el sistema de las partes interesadas*

- Es recomendable que Coahuila se asegure de que los procedimientos de nombramiento y renovación de miembros del Comité Ciudadano se lleven a cabo de manera abierta y transparente.
- Una mayor participación de los actores interesados en el Sistema Estatal Anticorrupción de Coahuila puede contribuir a construir un sistema de integridad del sector público más incluyente y receptivo.

## *Bibliografía*

*Animal Político* (2017a), "¿Opacidad en los sistemas locales anticorrupción?", *www.animalpolitico.com/blogueros-res-publica/2017/01/13/alto-la-opacidad-los-sistemas-locales-anticorrupcion/*.

*Animal Político* (2017b), "Dar resultados y ganar legitimidad, retos del nuevo Comité Ciudadano del Sistema Anticorrupción", *www.animalpolitico.com/2017/01/retos-comite-ciudadano-anticorrupcion/*.

Cámara de Diputados (2016), "Comisión de Transparencia analiza requerimientos presupuestales para el Sistema Nacional Anticorrupción", boletín núm. 2305, *www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Boletines/2016/Octubre/12/2305-Comision-de-Transparencia-analiza-requerimientos-presupuestales-para-el-Sistema-Nacional-Anticorrupcion*.

Charbit, C., y M. Michalun (2009), "Mind the Gaps: Managing Mutual Dependence in Relations among Levels of Government", *OECD Working Papers on Public Governance*, núm. 14, OECD Publishing, París, *http://dx.doi.org/10.1787/221253707200*.

Gobierno de Coahuila (2015), Plan Estatal de Desarrollo de Coahuila 2011-2017 (actualización de 2015), *http://coahuila.gob.mx/archivos/pdf/Publicaciones/PED-Actualizado-211216-webaccesible.pdf*.

OECD (2017a), *Recomendación del consejo de la OCDE sobre integridad pública*, OCDE, París, *http://www.oecd.org/gov/ethics/recomendacion-sobre-integridad-es.pdf*.

OECD (2017b), *Estudio de la OCDE sobre integridad en el Perú: Reforzar la integridad del sector público para un crecimiento incluyente*, OECD Publishing, París, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264271470-es*.

OECD (2017c), *Estudio de la OCDE sobre integridad en México: Adoptando una postura más firme contra la corrupción*, OECD Publishing, París, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264280687-es*.

OECD (2017d), *Estudio de la OCDE sobre integridad en Colombia: Invirtiendo en integridad pública para afianzar la paz y el desarrollo*, OECD Publishing, París, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264278646-es*.

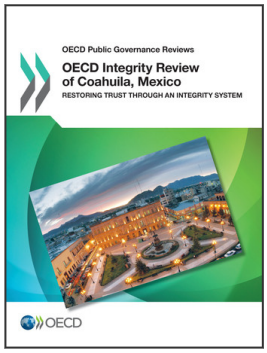
OECD (2009), "Towards a Sound Integrity Framework: Instruments, Processes, Structures and Conditions for Implementation", Foro Global sobre Gobernanza Pública, 4-5 de mayo, Public Governance and Territorial Development Directorate, Public Governance Committee, GOV/PGC/GF(2009)1.

OECD (2005), *Public Sector Integrity: A Framework for Assessment*, OECD Publishing, París, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264010604-en*.

Opening Parliament (2012), Declaration on Parliamentary Openness, *https://www.openingparliament.org/declaration/*.

*Proceso* (2016), "Sistema Anticorrupción en la CDMX costaría al menos 131 mdp", *www.proceso.com.mx/447513/sistema-anticorrupcion-en-la-capital-costaria-al-menos-131-mdp*.

Rodrigo, D., L. Allio y P. Andres-Amo (2009), "Multi-Level Regulatory Governance: Policies, Institutions and Tools for Regulatory Quality and Policy Coherence", *OECD Working Papers on Public Governance*, núm. 13, OECD Publishing, París, *http://dx.doi.org/10.1787/224074617147*.




**From:**

## OECD Integrity Review of Coahuila, Mexico

Restoring Trust through an Integrity System

**Access the complete publication at:**

https://doi.org/10.1787/9789264283091-en

**Please cite this chapter as:**

OECD (2017), "Hacia un sistema de integridad pública coherente e integral en Coahuila", in *OECD Integrity Review of Coahuila, Mexico: Restoring Trust through an Integrity System*, OECD Publishing, Paris.

DOI: https://doi.org/10.1787/9789264283114-4-es

El presente trabajo se publica bajo la responsabilidad del Secretario General de la OCDE. Las opiniones expresadas y los argumentos utilizados en el mismo no reflejan necesariamente el punto de vista oficial de los países miembros de la OCDE.

This document and any map included herein are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area.

You can copy, download or print OECD content for your own use, and you can include excerpts from OECD publications, databases and multimedia products in your own documents, presentations, blogs, websites and teaching materials, provided that suitable acknowledgment of OECD as source and copyright owner is given. All requests for public or commercial use and translation rights should be submitted to rights@oecd.org. Requests for permission to photocopy portions of this material for public or commercial use shall be addressed directly to the Copyright Clearance Center (CCC) at info@copyright.com or the Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) at contact@cfcopies.com.